

LOPEZ-JURADO ESCRIBANO, *Francisco de Borja: Los patrimonios municipales de suelo: sus caracteres y operatividad*, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial (CEMCI), Granada, 1992, 188 págs.

1) Uno de los derechos recogidos por nuestra Constitución es el de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Si bien es fácil comprender las dificultades que entraña garantizarlo, el mismo artículo 47 de la C.E. establece el deber de los poderes públicos de regular la utilización del suelo “de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación”. En la línea impuesta por dicho precepto, el legislador post-constitucional, dentro de la Ley 8/1990 de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones, y actualmente a través del Texto Refundido de 1992, ha impulsado la figura de los *patrimonios municipales de suelo*, una de cuyas finalidades es la de servir de instrumento para controlar el mercado del suelo, con el consiguiente abaratamiento del precio de las viviendas. Así pues, dicha figura, existente en nuestro derecho positivo desde la aprobación del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales de 1955, adquiere hoy un papel teórico preponderante en la corrección de algunos de los errores de la política urbanística, como el importante incremento de los precios de las viviendas a consecuencia, entre otros factores, de la falta de voluntad de los gobernantes para controlar y regular el mercado del suelo.

El espaldarazo legislativo a los patrimonios municipales de suelo es el motivo que impulsa a López-Jurado a reflexionar en este libro sobre sus características y funcionalidad. Prologado por el profesor Jiménez Blanco, quien alaba la actualidad del tema y la metodología seguida por el autor, éste estructura su obra en una introducción, cuatro partes y una conclusión. Si en las dos primeras, analiza los patrimonios municipales de suelo desde una perspectiva *estática* (referencia histórica, constitución, bienes que los integran y naturaleza de los mismos), en la tercera parte, lo hace desde una perspectiva *dinámica* (enajenación de dichos bienes, su destino, contratos de los que pueden ser objeto, etc.). Ya en la cuarta parte, López-Jurado estudia la relación entre los patrimonios municipales de suelo y los recursos financieros de las Corporaciones Locales titulares, haciendo unas particulares reflexiones y denuncias sobre ello en el capítulo que ha titulado “Conclusión”.

Para la redacción del libro, el autor ha tenido que hacer una continua labor de coordinación de la Ley 8/1990 con la legislación anterior, y, en

particular, con el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, debido a que, cuando lo escribí, todavía no se había aprobado el Texto Refundido de 1992. Esa comparación de normas le lleva, en varias ocasiones, a exponer el estado de una cuestión antes y después de la aprobación de la Ley de 25 de julio de 1990, para enfrentar soluciones o interpretaciones distintas. A la abundante cita de preceptos reguladores de los patrimonios municipales de suelo que López-Jurado transcribe, en un intento, elogiabile, de facilitar el seguimiento de sus tesis, hay que añadir la cita de jurisprudencia comunitaria y española, en los casos en que las sentencias resultaban ejemplificativas, y de numerosa doctrina en relación con los temas que va planteando.

El libro, por otro lado, a mi juicio intenta ser una visión descriptiva de una figura, la de los patrimonios municipales de suelo, apenas utilizada en nuestro país, a la vez que una serena denuncia de los defectos y las perversiones a los que su mal uso puede conducir. A esas dos líneas voy a referir también mis comentarios sobre el libro.

2) En relación a la primera, la descripción que López-Jurado hace de todos los aspectos imaginables de los patrimonios municipales de suelo y sus bienes integrantes, precisamente la lectura de sus páginas lleva a la conclusión de que, existiendo voluntad política para constituir dichos patrimonios a través de los cauces de alimentación previstos legalmente, son muchos los mecanismos de gestión que incidirían en el control de esos terrenos, propiedad del Ayuntamiento correspondiente, para asegurar su destino a la construcción de viviendas de protección pública u otros fines de interés social. De todos los instrumentos de gestión a que el autor alude, dos me han llamado poderosamente la atención. El primero sería la cesión del derecho de superficie de bienes integrantes de patrimonios municipales de suelo para edificar, a cambio de una contraprestación. Estaríamos, pues, ante una figura adecuada para coordinar la titularidad pública del suelo con la iniciativa constructora particular, sabiendo que la Administración debería controlar el destino para vivienda de protección pública o para otros usos de interés social de las edificaciones allí levantadas. A pesar de la dificultad por conseguir, en la práctica, la potenciación de los patrimonios municipales de suelo y el derecho de superficie a la vez, son necesarios un cambio de mentalidad y una renovación en las costumbres si se quieren ofrecer soluciones eficaces a problemas como el de la vivienda o el de la especulación del suelo.

El otro mecanismo gestor que quería resaltar es el de la aportación de terrenos integrantes de los patrimonios municipales de suelo para la

constitución o el aumento de capital de sociedades municipales, dedicadas a la promoción de la vivienda o a fines similares, a cambio de que el Ayuntamiento correspondiente obtenga acciones en dichas sociedades. La empresa en cuestión se vería vinculada a respetar el destino previsto por la Ley para los terrenos recibidos.

Se trata, en definitiva, de ser capaces de usar, a través de muy diversos contratos, los inmuebles pertenecientes a un hipotético patrimonio municipal de suelo de una Corporación concreta, pero siempre vinculados al cumplimiento de la finalidad de construir en ellos viviendas de protección pública o de otros usos de interés social.

En conclusión, la funcionalidad de estos patrimonios queda de manifiesto en la enumeración del autor de los contratos de que pueden ser objeto sus bienes y con los que se puede intentar paliar, de forma novedosa, imaginativa y voluntariosa, la especulación, así como desarrollar una política del suelo coherente y adecuada, capaz de afrontar y encauzar el desarrollo de la población.

3) Por lo que respecta a la segunda de las líneas o ejes que aprecio en el libro, la de crítica y denuncia, queda plasmada en las advertencias del autor acerca de una posible utilización de los patrimonios municipales de suelo como recurso financiero de las Corporaciones Locales, en vez de destinarse a corregir los posibles errores de la política urbanística de los municipios, a controlar el mercado del suelo y a hacer factible el disfrute de una vivienda digna y adecuada, debido a la moderación de su precio. Desde luego, no hace falta ser demasiado avieso, y por ello creo que el autor no peca de tal, para anticipar un posible empleo de los terrenos patrimoniales, que constituirían un patrimonio municipal del suelo, al margen de fines urbanísticos correctores y de cualquier clase de fomento de la vivienda asequible, tan escasa en nuestro país. La penosa situación financiera de la generalidad de los municipios españoles pudiera desviar a esta figura de los patrimonios de suelo hacia el alivio de las dificultades y penurias económicas de las arcas municipales. La denuncia de una posible vulneración de la Ley, que impone que esos terrenos y el producto obtenido con las enajenaciones y contratos sobre los mismos tengan un destino específico, es una de las mayores aportaciones del libro.

En consecuencia, la finalidad última del autor creo ha sido la de colocar en su lugar a la figura de los patrimonios municipales de suelo. Si bien ésta está llamada a convertirse en uno de los instrumentos que los Ayuntamientos deben saber utilizar, para intervenir en la política urbanística y para contribuir a garantizar el derecho constitucional del artículo 47 de

nuestra Carta Magna, digo bien al señalar que “deben saber utilizarla”, pues un empleo de la misma para aparentar preocupación por el control del mercado del suelo, pero ocultando su orientación hacia la financiación de la actividad municipal en general, sería no ya un abuso cuanto una desviación de poder.

Olga HERRAIZ SERRANO